

الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتمزم بها

حالة المراقبة المالية لولاية الأغواط

Previous financial control of committed expenditures
The state of the financial control of the state of Laghouatبوجلال أحمد*¹

Boudjelal Ahmed

¹ جامعة عمار تليجي بالأغواط، الجزائر، a.boudjelal@lagh-univ.dz

تاريخ النشر: 2022-03-31

تاريخ القبول: 2022-03-11

تاريخ الاستلام: 2022-01-05

ملخص:

استخدام الأموال العمومية في الأغراض المخصصة لها في الهيئات العمومية ومؤسسات الدولة بمختلف أنواعها، يجب أن تكون مرخصة من طرف السلطة التشريعية و تنفيذها لا يتم إلا مع التسيير الحسن وترشيد الاستعمال ولكن كشف الاستغلال والتلاعب بالاعتمادات المالية وتسييرها في المسار الغير مخصص لها استوجب ضرورة وجود رقابة مواكبة لجميع مراحل صرف النفقات وتحصيل الإيرادات و تعمل هذه الأخيرة على التحقق في استخدام الأموال العمومية، إلى جانب ردع كل من قام أو حاول التلاعب بها، والرقابة المالية موجودة بوجود المال العام و مستمرة باستمراره و دائمة بدوام إنفاقه وتحصيله.

الكلمات المفتاحية: الرقابة على الأموال العمومية؛ أهداف الرقابة؛ الرقابة المالية؛ المراقب المالي.

تصنيف JEL: G38 ؛ G39

Abstract:

use of public funds for the purposes designated for them in public bodies and state institutions of all kinds, must be licensed by the legislative authority, and their implementation is only with good management and rationalization of use. Existence of monitoring to keep pace with all stages of expenditure disbursement and revenue collection, and the latter works to verify the use of public funds, in addition to deterring anyone who has or tried to manipulate them. Financial control is present in the presence of public funds and is constantly continually continually being spent and collected.

Keywords: control of public funds; control objectives; financial control; financial controller

JEL Classification Codes : G38 ; G39

1. مقدمة:

نظراً لحساسية المالية العمومية فإن جميع الأحكام القانونية و التنظيمية تجبر أعوان المحاسبة العمومية بالرقابة على تنفيذ العمليات المالية من أجل الحفاظ على الأموال العمومية و حسن تسييرها من جهة ومن جهة أخرى من أجل حماية الأعوان أنفسهم الذين يمكن أن تترتب عليهم مسؤوليات ضخمة وخطيرة إذا أهملوا هذه الرقابة فتسببوا في إهمال إيراد ما أو وقوع عجز في الميزانية .

الرقابة التي يقوم بها الأعوان تختلف من عون لآخر، كما تختلف المسؤوليات المترتبة على كل منهم.

الرقابة هي الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام، هذا لأنّ النفقة إذا أنفقت دون رقابة تصبح محل اختلاسات، و بالتالي ضياع الأموال العمومية و تعتبر الرقابة من الوظائف الإدارية الهامة، لأنّ الاختبار الحقيقي للإدارة يبدو فيما تحقق من نتائج معينة في ضوء ما كان يستهدف تحقيقه، ولذلك تبدو أهمية الرقابة من خلال النتائج التي تم تحقيقها مقارنة والأهداف التي كانت موضوعة للتحقيق. و عليه يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما المقصود بالرقابة المالية وما أهمية الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها في ترشيد النفقات العمومية؟

ومن خلال هذه الإشكالية يمكن وضع الفرضيات التالية :

- الرقابة هي التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية وصحة و سلامة العمليات التي تم تنفيذها ؛
 - الرقابة السابقة على النفقات من أحسن الوسائل الرقابية، لأنها تتم قبل تنفيذ النفقة العمومية .
- كما ان الهدف من خلال هذا المقال الخاص بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها هو تسليط الضوء على أهمية هذا النوع من الرقابة، فهناك العديد من الأهداف من أهمها :
- الهدف المالي للرقابة وهو التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية و التصرف فيها و السير الفعال للوسائل المرخص بها

- الهدف الإداري للرقابة حيث تهدف الرقابة على الصعيد الإداري الى تحسين سير المصالح العمومية وذلك بمحاربة البيروقراطية و التماطل الإداري و مختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن و المساس بمصالحه.

2. تطور الرقابة على الأموال العمومية في الجزائر:

لقد تطوّرت الرقابة على الأموال العمومية في الجزائر، ففي عهد الاستعمار الفرنسي طبقت المالية العامة الفرنسية ولكن بإخضاعها لظروف الجزائر وأول ميزانية تتعلق بالجزائر ظهرت سنة 1889 و في سنة 1947، صدر قانون بتاريخ 20 ديسمبر ، يحدد نظام الجزائر و الذي أحدث الخزينة العامة للجزائر و المتميزة عن الخزينة الفرنسية، و نظراً لأحداث الجزائر أثناء الثورة التحريرية حاولت فرنسا إغواء الجزائريين بواسطة مشروع قسنطينة والذي يمنح بموجب الجزائر التسيير الذاتي في المجال المالي وخاصة الرقابة(محزري، 2003، صفحة 49).

والرقابة بعد الاستقلال في سنة 1963م، صدرت أول ميزانية للجزائر المستقلة عرضتها الحكومة على المجلس التشريعي للمصادقة عليها، و من بداية هذه السنة كان للجزائر حق رقابة ميزانياتها بشطريها الإيرادات و النفقات العمومية، و جهاز الرقابة بعد الاستقلال يضم أنواعاً مختلفة من الرقابة، فهناك رقابة برلمانية، إدارية و قضائية(الصغير، 2008، صفحة 165).

أما الرقابة الإدارية فتتمثل في : رقابة المفتشية العامة للمالية، و المراقب المالي، و رقابة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف.

أما المراقب المالي فقد نشأ بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/نوفمبر/1992، أما المحاسب فيقوم بالرقابة على الأمر بالصرف بواسطة القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/أوت/1990، المتعلق بقوانين المحاسبة العمومية(الصغير، 2008، صفحة 166).

3. ماهية الرقابة ومفهومها:

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس و الأساليب المستعملة، فالرقابة على القضاء تختلف على الرقابة على الأموال العمومية وغيرها من الرقابات الأخرى، وبصفة عامة يمكن أن تعطي صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، والتدقيق والمراجعة والتحقيق.

المفهوم الاقتصادي: هي ضمان احترام الخطة الموضوعية، و معدلات الأداء المنصوص عليها لتحقيق الأهداف المرجوة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع معدلات الأداء و تصحيح ما وقع من الانحرافات. تعريف هنري فايول: « تنطوي على التحقق عما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة و المبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطار، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شيء» (أبو مصطفى، 2010، صفحة 245).

المشروع الجزائري: فقد خصص للرقابة حيزاً كبيراً في صلب موضوعاته :

- خصص الميثاق الوطني في بابه الثاني أربع صفحات كاملة لموضوع الرقابة كشف خلالها عن المخالفات المترتبة عن التلاعب بالأموال العمومية، و عقوباتها وهو يرى أنّ الغاية من الرقابة ليست مطاردة النقائص ولكن كيفية القضاء عليها.

- و الدستور قد أفرد لوضع الرقابة فصلاً كاملاً و لا سيما المادة 170 منه حيث أشار فيه إلى أنّ: «المراقبة تستهدف ضمان تسيير أحسن لأجهزة الدولة في نطاق احترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد» (Constitution, 1996).

أما الرقابة المالية فهي تلك التي تهدف إلى ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف عن الانحرافات والتأكد من مدى مطابقة العمليات المالية للقوانين و التعليمات الموضوعية كمقياس للعمل.

كما أنّ الهدف منها هو تبيان مواطن الضعف والأخطاء الأساسية بغرض تصحيحها و وضع

النظم الكافية بعدم تكرار حدوثها إذن فهي: « وسيلة تضمن تسيير منتظماً و واضحاً، و تسعى لتفادي

النقائص والتقصير» (الخطيب، 2010، صفحة 115).

و بالتالي فالرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش، و الملاحظات، و المتابعة، و التحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية و المادية و المالية، و كذلك الوثائق، و الحسابات، و احترام القوانين والمراسيم و التعليمات الموضوعة كمقياس لعمل المسيرين و معاقبة المخالفين، و لا تقف الرقابة عند هذا الحد بل تتعدى ذلك معنى أن هذا الهدف منها ليس تسليط العقوبة على المخالفين و المخطئين، بل تقديم النصائح لتفادي الأخطاء مستقبلاً، و يمكن استخلاص مفهوم الرقابة على الأموال العمومية على أنها ملاحظة، و متابعة النفقات و الإيرادات التي يقوم بصرفها و تحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، و التحقق من مدى مطابقتها للقواعد و المقاييس الموضوعة لتنظيمها، كأن يتأكد من الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة، فقد تم صرفه أو الالتزام به بصفة متطابقة لتنظيمات و قوانين المحاسبة العمومية، فالمرقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء، فيطلب من الجهات المختصة إيقاع العقوبات اللازمة(مناصر، 2012، صفحة 98).

أو يقوم بذلك إن كان في سلطته و يسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء، كما أن الرقابة على الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات و تحصيل الإيرادات. و على ضوء التعاريف السابقة يتضح أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل ما يلي(الصحن، 2008، صفحة 105):

-**الفحص** : و هو التأكد من صحة و سلامة العمليات التي تم تنفيذها، و ما يتبع ذلك من اللجوء إلى الإثباتات والأدلة المختلفة كوسيلة لتأكد من سلامة القياس الكمي و النقدي للعمليات المالية.
- **التحقيق**: يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات المالية والأرصدة والمركز في نهاية مدة معينة.

-**التقرير**: و هو بلورة نتائج الفحص و التحقيق بصفة شاملة لتسليمها للجهات المختصة تعتبر مراقبة النفقات الملتمزم بها كذلك من أهم أساليب الرقابة على الأموال في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وللتعرف على مراقبة النفقات الملتمزم بها فلا بد التعرف أولاً على المصالح و الجهات الداخلية والخارجية التي تلعب الأدوار الرئيسية في هذه المراقبة، و للقيام بمراقبة النفقات أيضاً لابد من إتباع مخطط سير الوثائق المحاسبية أثناء تنفيذ النفقة العمومية، و ذلك للتأكد من جميع المراحل والإجراءات قد تم احترامها ويبقى من الواجب التأكد من التحقق الفعلي للخدمة.

4. أهداف الرقابة على الأموال العمومية:

الأموال العمومية يجب أن تكون مرخصة من طرف السلطة التشريعية حتى تقوم الحكومة بتنفيذها وقت المسار الذي خصص لها مع التسيير الحسن وترشيد استعمال و يمكن أن نتطرق إلى الأهداف التالية:

1.4 الهدف المالي للرقابة:

هو التأكد من حسن إدارة الأموال العمومية و التصرف فيها و السير الفعال للوسائل المرخص بها، ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع مجموعة من القوانين و القواعد التنظيمية من جهة لضمان الاحترام

اللازم للميزانية، و من جهة أخرى البحث عن مواقع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالمال العام (التبذير، التلاعب، الغش، الاختلاسات)، التي قد يقوم بها و تحرياتها أعوان تنفيذ الميزانية أثناء تأديتهم لمهامهم، و تركز جميع الهيئات الرقابية في تحقيقها و تحرياتها على ثلاث نقاط لتحقيق هدفها:

- **شرعية و صحة العمليات :** و ذلك بمدى مطابقتها للعمليات المنجزة أي مقارنة عملية صرف النفقات و تحصيل الإيرادات العمومية مع القوانين التشريعية والقواعد التنظيمية و كذلك إجبار المكلفين على احترامها.

- **دقة العمليات المالية و المحاسبية :** حيث الجهاز الرقابي يكف عن الأخطاء العديدة التي ترتكب خلال تنفيذ العمليات المالية و ذلك بمقارنة بمدى تطبيقها مع الوثائق المثبتة، مثال يجب أن تحتوي الفواتير على أرقام جرد المواد، ينص التشريع على تدوينها في سجلات الجرد للمنقولات، وهذا حتى يتسنى للمراقب التحقق والتأكد من صحة العمل المنجز و المادة المقتناة.

- **النزاهة و السلامة :** لكل العمليات المالية و المحاسبة بكونها خالية من كل ضروب التزوير والتدليس، وهذا من خلال الوثائق المثبتة، لكن هذه النقطة تتطلب معرفة واسعة بالوسط القانوني والاقتصادي، ويمكن إيجاز هذه الرقابة من الجانب المالي في كونه يصبو إلى التسيير الحسن و الفعال للإعتمادات المالية، واستعمالها عقلاً من قبل المؤسسات والمصالح العمومية بالإضافة إلى تحديد الأخطاء و التجاوزات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها. و قد لخصت الأهداف المالية للرقابة في :

1. التأكد من سلامة العمليات المالية، و التحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستثمرات الثبوتية (الإثبات).

2. التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق، و حدود الاعتمادات المقررة مما يستلزم مراجعة مستندات الصرف، و صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.

3. عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية تعتبر هذه الأهداف من أهم أهداف الرقابة المالية.

أما الأهداف الحديثة فهي كالتالي (ربحي و بركان، 2010):

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة؛
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها وفقاً للسياسة المستخدمة (المعتمدة)؛
- بيان آثار التنفيذ على المستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته؛
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

2.4 الهدف الإداري للرقابة:

تهدف الرقابة على الصعيد الإداري تحسين سير المصالح العمومية وذلك بمحاربة البيروقراطية والتماطل الإداري و مختلف أشكال السلوك التي تؤدي إلى إهانة المواطن و المساس بمصالحه، كما أن الهدف من

الرقابة كذلك هو التحقيق في الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية و الاقتصادية للدولة، و لا يكتفي باكتشاف الأخطاء والمظاهر غير الشرعية بل تتعدى إلى تقديم الاقتراحات لأجل تحسين المصالح.

4.3 الهدف الاقتصادي للرقابة:

إنّ البرامج الإنمائية الاقتصادية و الاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان، تشكل إطار للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد، وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز و المبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية لذلك وبالتالي يقوم الآمرون بالصرف بالتنفيذ حسب الاعتمادات المحددة كل سنة، الواردة في قانون المالية، حيث يتضمن مبلغ كل رخصة برنامج التجهيز و الاعتمادات المالية أي دفعة كل سنة.

و هذا التجهيز يتضمن تسهيل مهمة أجهزة الرقابة التي بإمكانها مراقبة ضمان مدى تطبيق التنبؤات المالية مع الأهداف المسطرة و المرجوة في البرامج الإنمائية و عادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان إلى البرلمان و الهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.

4.4 الهدف الاقتصادي للرقابة:

يتمثل في جانبين :

(أ) رقابة داخلية : و هنا تحاول الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية، و ذلك بمحاولة تجنب وقوعها في الأخطاء حتى تكون حصيلتها السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات و بالتالي ثقة الشعب عملاً بمبدأ المراقبة الذاتية.

(ب) رقابة خارجية : وهي التي تقوم بها أجهزة غير تابعة للحكومة كالبرلمان و مجلس المحاسبة والهدف منها تقويم سياسة الحكومة لتحقيق نمو اقتصادي و اجتماعي، كما يصبو لها الشعب و إعطاء صورة ومصادقية للشعب و البلاد و عند الاقتراض على التوالي.

5. أهداف الرقابة على الأموال العمومية:

5.1 الأسس التي تقوم عليها الرقابة:

- يجب أن تقوم الرقابة على مجموعة من الأسس أهمها (أبو مصطفى، 2010، صفحة 248) :
- أن تتناسب الرقابة مع طبيعة النشاط، و ظروف ومقتضيات العمل الإداري: مثلاً أساليب الرقابة التي تستخدمها الإدارة المركزية تختلف عن أساليب الرقابة المستخدمة في الإدارة المركزية؛
- يجب أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب بحيث تساهم في اكتشاف الانحرافات أو الأخطاء في الوقت المناسب، حتى يمكن علاج الموقف قبل استفحاله مما يؤدي إلى تكاليف إضافية؛
- الموضوعية : و هي تعني أن تكون المعايير المحددة للرقابة موضوعة بحيث لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة، كأن تكون المعايير كمية يمكن قياسها؛
- المرنة: يجب أن يتميز النظام الرقابي بالمرونة و قابلية التعديل وفق الظروف المتغيرة للعمل؛

أن يتصف النظام الرقابي بالوضوح و البساطة؛ أن يكون النظام الرقابي قليل التكاليف، أي لا يشكل عبئاً اقتصادياً؛ أن يقدم النظام الرقابي الإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح الأوضاع ومعالجة الأخطاء.

2.5 خطوات الرقابة:

تنطوي عملية الرقابة على الخطوات التالية :

- **تحديد المعايير الرقابية :** و تشير المعايير على المقاييس الموضوعية التي تستخدم لقياس النتائج الفعلية في المنظمة، و ذلك بوضع معدلات معينة للأداء، و تحتوي هذه المعايير على وحدات عمل محددة لقياس كمية العمل، مستواه و الزمن اللازم للأداء.

- **قياس الأداء :** بعد تحديد المعايير الرقابية، يجب قياس الأداء الفعلي ثم مقارنته بتلك المعايير و المعدلات السابق وضعها، و هذه المطابقة تمكننا من معرفة أو اكتشاف مدى الانحراف.

- **تصحيح الأخطاء أو الانحرافات التي تم اكتشافها :** و هي الخطوة التي تأتي في أعقاب اكتشاف الأخطاء، أو الانحرافات و دراستها و تحليلها لمعرفة أسبابها و العوامل التي أدت إليها، ثم تصحيح هذه الانحرافات و بالتالي تتحقق الغاية من الرقابة.

و قد يتمثل هذا التصحيح في إعادة توزيع المهام، أو توضيح الواجبات أو عن طريق الاختبار الأفضل للمرؤوسين أو تنظم برامج تدريبية للعاملين، أو عن طريق توجيه العاملين و شرح العمل لهم.

2.5 مبادئ الرقابة على الأموال العمومية:

إنّ نظام الرقابة على الأموال العمومية يركز على عدّة مبادئ تمثل أساساً بها و ركيزة لهذا النظام، هي المبادئ الشرعية والنظامية و الفعالية و المردودية.

- **مبدأ الشرعية و النظامية :** تنفيذ النفقات و الإيرادات المرسومة في الميزانية يجب أن تكون باحترام القواعد القانونية، و المالية التي تحكم ذلك.

يتمثل مبدأ الشرعية عملية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات لا يمكن أن يتم إلا بعد موافقة قانونية مسبقة ولا يمكن تنفيذها إلا من طرف شخص مؤهل قانوناً.

كما انعملية تحصيل الإيرادات و تنفيذ النفقات يجب أن تكون مجازة قانوناً، فكل تنفيذ لنفقة أو تحصيل لإيراد يجب أن تتوفر على إجازة قانونية، حيث تمثل شرط أساسي لازم و يأخذ ثلاث جوانب هي :

الجانب السياسي : إذ يجب موافقة البرلمان على الميزانية، و بالتالي توفر رخصة صرف النفقات المرصودة وتحصيل الإيرادات.

الجانب المالي : يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقفاً محدداً مسبقاً للحفاظ على التوازن المالي.

الجانب الإداري : يجب تهيئة الشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو إسراف أو سوء استعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية ، فإن تنفيذ الميزانية أخضع لعدّة إجراءات صارمة .

كما ان عملية تنفيذ الميزانية تكون من طرف أشخاص مؤهلين قانوناً فتنفيذ الميزانية لا يجب أن يكون مجازاً قانونياً فقط، بل و يجب أن يكلف بها أشخاص مؤهلين مكلفين بتنفيذ العمليات المالية، هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

- **مبدأ نظامية العمل المالي** : يجب التحقق من مدى مطابقة التصرف المالي مع الإجازة الميزانية والقوانين والتنظيمات، وموافقة العمليات المالية لإجازة الميزانية .

حيث أن الاعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرز سنوياً وبالمجاميع ولا يعطي أي حق لاستعمالها في السنة المقبلة، و لا يطبق هذا المبدأ بصفة مطلقة فهناك استثناءات كما هو الحال بالنسبة لنفقات التجهيز التي تتعدى عدة سنوات.

موافقة عملية الإنفاق للتشريعات و اللوائح :عملية الإنفاق يجب أن تكون موافقة للقوانين و اللوائح .
انتظام و صحة القيود المحاسبية :تنفيذ العمليات المالية تتطلب من الأعوان المكلفين مسك دفاتر محاسبية، وهي تعتبر عملية قانونية، فالأمر بالصرف الذي ينفذ المرحلة الإدارية لا بد أن يمكح محاسبة للالتزامات وأخرى للحالات المرصدة، بينما المحاسب العمومي لا بد له أن يمكح محاسبة خاصة بدخول وخروج الأموال و يجب أن تكون القيود المحاسبية مقدمة بكل صدق و أمانة و تنظيم محكم(محزري، 2003، صفحة 89).

6. الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها:

ينصب هذا النوع من الرقابة علىالدولة(الوزارات) وميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة، و الميزانية الملحقمة، و على الحسابات الخاصة بالخرينة و ميزانيات الجماعات المحلية،والمجلس الدستوري ومجلس المحاسبةوالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، (الهيئات العمومية الخاضعة للمحاسبة العمومية)(قانون-90-21، 1990).

و يطبق هذا النوع من الرقابة على النفقة العمومية فقط، باعتباره رقابة سابقة، حيث لا يمكن تصور رقابة مسبقة على الإيرادات العامة.

و يعتبر هذا النوع من الرقابة من أحسن الوسائل الرقابية، لأنها تتم قبل تنفيذ النفقة العمومية، و بهذا فإنها تمنع ارتكاب المخالفات المالية، أو أي خطأ قد يترتب عليه أضرار وتمس بالأموال العمومية، و عليه يمكن أن نسميها بالرقابة الواقية أو المانعة، كما يترتب عليها التخفيض من درجة المسؤولية التي يتحملها الأمرون بالصرف.

تمارس هذه الرقابة من طرف المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، يقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيينهم، كما يحدد هذا الأخير كفيات ملائمة للرقابة بالنسبة لبعض القطاعات أو بعض أنواع النفقات حسب كل حالة بقرار وزاري مشترك بينه وبين الوزير المعني.

ويمارس المراقب المالي رقابته على مستويين جهوي و محلي، تحت تنظيم مركزي و غير مركزي خاضع للسلطة المباشرة لوزير المالية.

1.6 الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على المستوى المركزي:

وجدت هذه الرقابة أصلاً للوقوف على مدى شرعية الالتزامات بالإففاق العام الذي يقوم به الآمرون بالصرف الرئيسيون، حيث تعتبر هذه الرقابة ذات أهمية بالغة في هذا المستوى لأن الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها هؤلاء أكثر من تلك المخصصة للآمريين بالصرف الثانويين، حيث أنه يجب أن يكون لكل وزارة أو مؤسسة تخضع لمثل هذه الرقابة مصلحة المراقبة المالية، التي يباشر من خلالها المراقب المالي شرعية قرارات الالتزامات.

و ما هو الجدير بالإشارة إليه هو أن المراقب المالي في المستوى المركزي يمارس هذا النوع من الرقابة حتى على وزير المالية، مثله مثل باقي الوزراء المكلفين بتنفيذ الميزانية. في ترتيب المالية العامة المراقب المالي ليس حتماً هو الأعلى درجة في السلم الإداري، من الشخص الذي تقع عليه الرقابة، لكن الرقابة تكون سهلة و ناجعة عندما ما تباشر من القمة إلى القاعدة على أن تباشر من القاعدة إلى القمة (Troabas, 1978, p. 54).

حالياً نلاحظ أن هذه الصعوبات لا وجود لها، حيث أن المراقب المالي يمارس رقابته بصفة عادية، فهو يراجع باستمرار الالتزامات الصادرة عن كل الوزراء والمؤسسات التي تخضع تحت سلطة وزير المالية.

إلى جانب أنه يساعد الأمر بالصرف في العمليات التي يقوم بها وفي تنفيذه للميزانية، فيقدم له النصح والإرشاد في نفس الوقت يقوم بإعلام إدارة الميزانية والمراقبة بالمشاكل التي تصادفها أو تعيشتها الإدارة المنفقة (DGB, 2007).

2.6 الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على المستوى المحلي:

تعهد الدولة للسلطات المحلية (الآمرون بالصرف الثانويون) بتحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي والمسطرة في إطار السياسة الاقتصادية للدولة، تحت ظل سياسة عدم التركيز الإداري، قصد تحقيق التوازن بين كل جهات الوطن.

و حرصاً من الدولة على سلامة شرعية النفقات الملتمزم بها و الصادرة من الآمريين بالصرف الثانويين وضعت الدولة مراقبين ماليين على المستوى المحلي، مدى شرعية النفقات التي يلتزم بها هؤلاء الآمريين بالصرف الثانويين، و كذا لأنه لا يمكن للمراقب المالي المركزي أن يراقب جميع النفقات على المستوى الوطني.

هذا ما يؤكد لنا حرص الدولة على وجود الرقابة على المستوى المحلي لأنها تؤدي حتماً إلى قلة ارتكاب الأخطاء والتجاوزات اللاشرعية، كما أن وجود مراقب مالي على المستوى المحلي يعتبر تدعيم للأمر بالصرف والمحاسب العمومي على تنفيذ الميزانية تنفيذاً مثالياً.

3.6 مجال تدخل الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها وأهدافها:

يعتبر المراقب المالي ممثل لوزارة المالية، حيث يقوم بدور المرشد المالي و الحارس العام على تنفيذ الميزانية، زيادة على أن المشرع قد خول صلاحيات واسعة في مجال الرقابة على النفقات العمومية،

من هذا فهو يقوم بإعلام المصالح المالية على مستوى وزارة المالية بمشاكل و صعوبات التسيير، وخاصة فيما يخص الأخطاء التي يرتكبها الآمرون بالصرف.

و طبقاً للمادتين 23، 25 من المرسوم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 فإن المراقب المالي ملزم بتحرير تقرير مالي نهاية كل سنة مالية، يرسله إلى الوزير المكلف بالميزانية و إلى الأمرين بالصرف، يستعرض فيه شروط التنفيذ و الصعوبات التي لقيها في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي لاحظها، وكذا الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية.

و حسب المادة 23 من المرسوم أعلاه يتكلف المراقب المالي زيادة على ما ذكرناه بالمهام الآتية:

- يمسك محاسبة الإلتزامات حسب الشروط المحددة في المواد أعلاه؛
 - يمسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض؛
 - يقوم بمسك تعداد المستخدمين و متابعتهم حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- و تنص المادة (02) من نفس المرسوم على أنه : « تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة بالخزينة، وميزانيات الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ».
- من هذه المادتين يتبين لنا مجال تطبيق مراقبة المراقب المالي، حيث تطبق هذه الرقابة على جميع المؤسسات العمومية المذكورة في هذه المادة.

و حسب المادة (05) من نفس المرسوم التي تحدد القرارات التي تخضع إلى تأشيرة المراقب فيما يلي:

- قرارات التعيين و التثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة؛
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛
- الجداول الأصلية الأولية، التي تعد في بداية السنة، و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية؛

و حسب المادة (06) من المرسوم السالف ذكره، تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضاً نفقات التسيير والاستثمار، إضافة إلى هذا و حسب المادة (07) من نفس المرسوم، تخضع لتأشيرة المراقب المالي كل مما يلي :

- كل إلتزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية؛
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تعويضاً بالاعتماد أو تكفل بالإلحاق أو تحويل اعتمادات؛
- كل إلتزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة مباشرة والمثبتة بفاتورات نهائية؛

و استناداً إلى المادة (58) من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية تهدف الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها إلى ما يلي :

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به؛
 - التحقق مسبقاً من توفر الاعتمادات؛
 - إثبات صحة النفقة بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقة أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة؛
 - تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛
 - إعلام وزير المالية شهرياً، بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- ≡ يجب أن يكون لكل نفقة ملف يتضمن تفاصيل هذه النفقة مع الوثائق المبررة حتى تسهل عملية المراقب المالي، إضافة إلى تفادي الأخطاء الممكن الوقوع فيها.

4.6 أساليب و تقنيات الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها:

- تتصب مهمة المراقب المالي على مراقبة شرعية النفقات الملتمزم بها من طرف الأمرين بالصرف واستناداً إلى ما جاء في نص المادة (01) من المرسوم رقم 57-64 المؤرخ في 10-02-1964 المعدل والمكمل لصلاحيات الرقابة المالية للدولة أنه يجب على المراقب المالي وضع تأشيرته القبلية لكل عملية إلتزام بالإضافة إلى استعماله لمحاسبة خاصة بالنفقات الملتمزم بها.
- و حسب المادة (09) من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992، فإنه يجب على المراقب المالي قبل وضع تأشيرته أن يتحقق مما يلي :
- صفة الأمر بالصرف؛
 - مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
 - توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
 - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المتوقعة؛
 - وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض.
- إذا تحقق المراقب المالي من جميع هذه العناصر، وضع تأشيرته، لتمر بعد ذلك النفقة إلى مرحلة التنفيذ.

بما أن الإلتزام أساس النفقة رأينا أنه من الضروري أن نتطرق إلى العناصر التالية :

مفهوم الإلتزام، تأشيرة المراقب المالي، محاسبة الإلتزام بالنفقات.

- مفهوم الإلتزام :

- الإلتزام هو عقد بين طرفين يستلزم توافق إرادتين إلى إنشاء شيء ما أو القيام بعمل ما، و الإلتزام في مادة النفقات العمومية هو ذلك التصرف الصادر من أجهزة الدولة، الذي يؤدي إلى إنشاء أو زيادة نفقة ما، حيث تصبح النفقة الملتمزم بها واجبة التسديد ولا يمكن للإدارة صنعها، و يدون هذا الإلتزام في وثيقة الارتباط.

من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن الإلتزامونعانهما :

- التزم قانوني؛

- التزم محاسبي.

إلتزامقانوني : تعرف المادة (09) من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الإلتزام كما يلي :

« يعدالإلتزاماً كل إجراء يتم بموجبه إثبات نشوء دين عمومي »

من هذا التعريف نستطيع القول بأن الإلتزام القانوني هو التصرف الذي يقوم بها الأمر بالصرف لتحقيق منفعة أو خدمة سواء كانت أنية أو مستقبلية لخدمة الدولة، و منه تصبح الدولة مدينة للطرف الآخر، شرط أن يحقق هذا الأخير العمل المتعاقد عليه، غير أن تحقيق هذه المنفعة يستدعي تسجيلها في ميزانية الدولة.

إلتزاممحاسبي : هو عبارة عن تصرف لاحق للإلتزام القانوني، حيث يعتبر التعبير العددي للإلتزام القانوني وترجمته إلى محاسبة تسمح للمراقب المالي من التحقق من مدى مطابقة تطابق النفقة مع الاعتماد المرخص به، و أيضاً من معرفة الاعتمادات المتبقية.

فالإلتزام المحاسبي هو تخصيص قسم من الاعتمادات المالية المفتوحة، قصد تحقيق أو تسديد نفقة ناتجة عن الإلتزام القانوني.

- **تأشيرة المراقب المالي** : هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي إضافة إلى إمضائه ورقم التأشيرة على بطاقة الإلتزام (استمارة الإلتزام) ، بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، فهي تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل المراقبة.

تخضع النفقة العمومية إلى مراقبة المراقب المالي ليؤشر عليها، بعد أن يتحقق من شرعيتها ومطابقتها للقوانين و اللوائح المعمول بهم، الشيء الذي يسمح لها بالمرور إلى مراحل التنفيذ والمتمثلة في التصفية، الأمر بالصرف و التسديد.

بالرغم من بساطة هذا الإجراء، إلا أنه مهم جداً في الواقع الإداري والمالي، حيث أنه يضمن السير الحسن للنفقة العمومية.

و تنص المادة (14) من القانون 414/92 المذكور سابقاً أنه : تدرس ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف و المعروضة للرقابة في أجل (10) عشرة أيام، ويمكن تمديد هذه المدة إلى (20) عشرين يوماً ، عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة.

و تبدأ هذه الأجال ابتداءً من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الإلتزام، كما يترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل إيقاف سريان هذه الأجال.

و تنتهي رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على استمارة الإلتزام، و عند الاقتضاء على وثائق الثبوتية، و هذا عندما تتوفر في الإلتزام الشروط المذكورة في المادة (09) من القانون السالف

الذكر، وفيما يخص الالتزامات غير القانونية فتكون محل رفض مؤقت أو نهائي حسب جسامه الخطأ الموجود في الملف.

- الرفض المؤقت : بحيث يقوم المراقب المالي بتأجيل النفقة، أي تأجيل منح تأشيرته وهذا يتم في الحالات التالية، كما نصت عليه المادة (11) من نفس القانون :
- اقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتتظيم قابلة للتصحيح؛
- انعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة؛
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

في هذه الحالات يرفض المراقب وضع تأشيرته إلى حين إصلاح الخطأ.
-الرفض النهائي : ، أي أن المراقب المالي يرفض وضع تأشيرته رفضاً نهائياً ، و حسب المادة (12) من نفس القانون التي تبين الحالات التي يرفض فيها المراقب المالي وضع تأشيرته رفضاً نهائياً.

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين المعمول بها؛
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- يكون الرفض نهائي مع توضيح الأسباب الدافعة لهذا الرفض، إلا أنه قد يخضع المراقب المالي للتغاضي من طرف الأمر بالصرف وذلك تحت مسؤولية هذا الأخير و بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.

التغاضي : رأينا في الحالة الثانية السابقة أنه يمكن أن يتغاضى الأمر بالصرف عن الإلتزام، الذي كان قد رفضه المراقب المالي، تحت مسؤوليته حيث أن المادة (18) من القانون السابق تنص على :
« يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، صفة الأمر بالصرف.

و لكي يسقط المراقب المالي مسؤوليته يجب عليه إرسال نسخة من ملف الإلتزام الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة.

و حسب المواد (19، 20، 21، 22) من نفس القانون فإنّ التغاضي يتم بوضع تأشيرة المراقب المالي على الإلتزام و مقرر التغاضي، حيث يجب عليه أن يأخذ رقم التغاضي و تأريخه، ثم يرسل نسخة من ذات الملف إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، و في جميع الحالات يرسل نسخة من الملف إلى المؤسسات الرقابية.

- محاسبة الإلتزامبالنفقات :يستعمل المراقب المالي محاسبة عمومية خاصة بالنفقات الملتمزم بها، إلى جانب المحاسبة التي يستعملها الأمر بالصرف.

و استناداً إلى نص المادة (27) من القانون 92-414 السابق ذكره، فإن مسك هذه المحاسبة يهدف إلى تحديد مبلغ الإلتزام بالنفقات من الاعتمادات المسجلة في الميزانية في أي وقت، أو في تسجيل البرامج ومبلغ الأرصدة المتوفرة.

و حسب نص المادة (28) من نفس القانون فإنه يستعرض محاسبة الإلتزام بالنفقات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير ما يأتي :

- الاعتمادات المفتوحة و المخصصة حسب الأبواب و المواد؛
- ارتباط الاعتمادات، تحويل الاعتمادات؛
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين؛
- الإلتزام بالنفقات التي تمت؛
- الأرصدة المتوفرة.

و من المادة (29) من نفس القانون فإنه تستعرض محاسبة الإلتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار بالنسبة لكل عملية ما يلي :

- الترخيصات بالبرامج وعند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية؛
- التفويضات بترخيص البرامج؛
- الأرصدة المتوفرة؛

7. المراقبة المالية لولاية الأغواط:

يتمثل نشاط المراقبة المالية تحديداً من خلال المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، حيث تعتبر الرقابة المالية السابقة من الأشكال المختلفة للرقابة و هي تمارس قبل الصرف الفعلي للنفقة، و تهدف أساساً إلى منع ارتكاب المخالفات المالية، ولذلك يطلق عليها اسم الرقابة الواقية أو الوقائية.

أنشئت المراقبة المالية لولاية الأغواط في سنة 1975، أي مع التقسيم الإداري الذي بموجبه أصبحت الأغواط ولاية، و كانت تتكون من مراقب مالي و موظفين و تحت الإشراف الإداري لما يسمى بالمصالح المالية في ذلك الوقت، و في سنة 1982 ومع التقسيم الإداري الجديد لمصالح المالية، حيث أصبحت المراقبة تابعة إدارياً لمديرية التنسيق المالي على مستوى الولاية، حيث كانت هذه الأخيرة تشرف إدارياً إضافة للمراقبة المالية على كل من مصالح الضرائب و أملاك الدولة و الخزينة الولائية و استمر هذا التقسيم الإداري إلى غاية 1991، حيث ظهر تقسيم إداري جديد بموجبه ظهرت المديريات الجهوية للميزانية، وهي ثمان مديريات على مستوى وزارة المالية أي و عليه أصبح الترتيب الإداري للوصاية كما يلي:

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

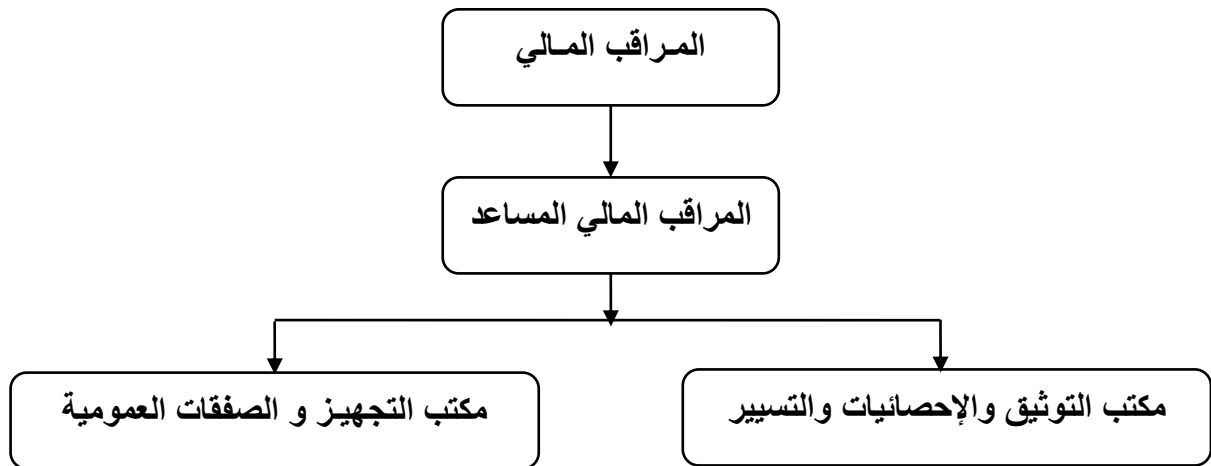
المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر

المراقبة المالية لولاية الأغواط

و تشرف المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر، و هي واحدة من بين (08) مديريات جهوية للميزانية على مستوى الوطن تشرف على (08) و هي (المراقبة المالية لولايات الأغواط، الجزائر، البويرة، تيزي وزو، البليدة، المدية، بومرداس، الجلفة).

تطور تعداد موظفي الرقابة المالية تدريجياً من (03) موظفين سنة 1975، إلى (05) موظفين سنة 1979، و (08) موظفين سنة 1982، و (09) موظفين 1983، (11) موظف 1984، (13) موظف 1991، (15) موظف 1995، و هكذا ومع اتساع حجم العمل و ازدياد الهيئات العمومية الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي، أصبح عدد الموظفين الدائمين (23) موظف 2008 وهكذا ومع اتساع حجم العمل و ازدياد الهيئات العمومية الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي، أصبح عدد الموظفين الدائمين (45) موظف 2021.

الشكل 1: الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لولاية الأغواط



المصدر: مكتب التوثيق بالمراقبة المالية لولاية الأغواط

1.7 المراقب المالي:

معين بقرار الوزير المكلف بالمالية (المديرية الجهوية للميزانية)، و رتبته الأصلية مفتش مركزي للميزانية وهو المسؤول عن هيئة الرقابة المالية لولاية الأغواط ويساعده مراقب مالي مساعد (2 مراقب مالي مساعد) (التعيين كذلك من قبل المديرية العامة للميزانية وهما ذو رتبة مفتش مركزي للميزانية، والمراقب المالي المساعد مسؤول في حدود ما يكلفه به المراقب المالي، وهو يمثل المراقب المالي و ينوب عنه في حالة غياب هذا الأخير). (تعداد موظفي الرقابة المالية لولاية

الأغواط) مفتش مركزي(4)، مفتش رئيسي(12)، مفتش محلل رئيسي(5)، مفتش محلل للميزانية (6) متصرف محلل(5)، تقني سامي في الإعلام الآلي (2) مراقب رئيسي للميزانية (2).
عون معاينة(5)، عون حفظ بيانات(3)، عون استقبال(1) سائق (1).
يوجد مقر المراقبة المالية حالياً بحي الوئام (مقر جديد)، و يتربع على 21 مكتب (مكتب المراقب المالي، مكتب الأمانة، مكتب المراقب المالي المساعد، مكتب رئيس التوثيق والإحصائيات والتسيير، مكتب التجهيز، و باقي الموظفين مقسمين على المكاتب الأخرى)، إضافة إلى قاعة الأرشيف. العمل كبير جداً مقارنة بتعداد موظفي الرقابة المالية.

2.7 الهيئات العمومية الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي لولاية الأغواط:

تتمثل ميزانيات الهيئات العمومية التي تخضع لرقابة مصالح المراقبة المالية على مستوى ولاية الأغواط، في ميزانيات المصالح الخارجية للوزارات (المديريات غير الممركزة)، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الجماعات المحلية (الولاية).

الجدول 1: جدول الهيئات العمومية الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي لولاية الأغواط

المصالح غير الممركزة للدولة (المديريات)
1. مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية.
2. مديرية الري.
3. مديرية الإدارة المحلية.
4. مديرية الضرائب.
5. مديرية الثقافة.
6. مديرية الشؤون الدينية.
7. مديرية البناء و التعمير.
8. مديرية الأشغال العمومية.
9. مديرية تكنولوجيا البريد و المواصلات و الإعلام
10. مديرية التكوين المهني.
11. مديرية إعادة التربية.
12. مديرية التجارة.
13. مديرية الصحة و السكان.
14. مديرية المجاهدين.
15. مديرية أملاك الدولة.
16. مديرية الحماية المدنية.
17. مديرية المناجم و الصناعة.
18. مديرية النقل.

19. مديرية الشبيبة و الرياضة.
20. مديرية المصالح الفلاحية.
21. محافظة الغابات.
22. مديرية التربية الوطنية.
23. مجلس قضاء الأغواط.
24. مديرية النشاط الاجتماعي.
25. مديرية السياحة.
26. مديرية السكن والتجهيزات العمومية.
27. مديرية البيئة.
28. مفوضية الحرس البلدي.
29. المركز المالي بأفلو.
30. مديرية الإتصالات الوطنية.
31. مديرية التشغيل.
32. مديرية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الحرف.
33. مديرية الخدمات الجامعية.

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

1. جامعة الأغواط.
2. المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني للتسيير.
3. المركز الجهوي للتعليم عن بعد.
4. المركز الجهوي للمعاقين حركياً.
5. الولاية.
6. القطاع الصحي.

المصدر: مكتب التوثيق بالمراقبة المالية لولاية الأغواط

3.7 مختلف الوثائق الثبوتية اللازمة للنفقات الملتمزم بها:

و حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 فإن الوثائق الثبوتية هي التي من خلالها يستطيع الأمرين بالصرف تقديم شرعية العمليات المالية للنفقات، هذه الوثائق مهما كانت طبيعتها و مجالها يجب أن ترفق ضمن استمارة الإلتزام (بطاقة الإلتزام)(المرسوم-92-414، 1992). نظرا لكبر حجم العمل المراقبة المالية فسوف نتطرق لجانب نفقات التسيير فقط (ميزانية التسيير).

بطاقة الإلتزام : عندما يصدر الأمر بالصرف قرار بالتزام نفقة، يرسل للمراقب المالي بطاقة التزام لوضع

تأشيرته عليها، حيث يجب أن تحتوي هذه البطاقة على ما يلي :

- مبلغ النفقة؛
- طبيعة العملية؛
- تسجيل النفقة (عنوان، قسم المادة، الباب ، الفقرة)؛
- مبلغ الاعتمادات المفتوحة.

تساعد هذه البطاقة المراقب المالي على ممارسة تحقيقاته على أحسن وجه.

القائمة الإسمية : للتمكن من متابعة مراقبة نفقات المستخدمين يتم تزويد المراقب المالي بالقوائم الاسمية للموظفين الشاغلين مناصب مالية فعلية عند نهاية كل سنة مالية (أي ترفق قائمة اسمية في بداية السنة الحالية يدرج فيها جميع الموظفين الشاغلين مناصب مالية فعلية، إلى غاية 12/31 من السنة الأخيرة)، ويجب أن تحمل هذه القوائم على الأعيان المؤشرة ملفاتهم لدى الرقابة المالية، ويجب أن تحمل البيانات الاسمية للموظفين المعلومات التالية :

- الاسم و اللقب؛
- تاريخ الميلاد؛
- الرتبة أو المنصب أو الوظيفة؛
- مراجع تأشيرة الرقابة المالية (الرقم و التاريخ).

وبالنسبة للرقابة المالية بالأغواط تبدأ من عملية مراقبة و تأشير القوائم الاسمية، غالباً من بداية مارس أي بعد الانتهاء من الوضعيات المالية للسنة الفارطة، و أغلب الأحيان تكون القائمة الاسمية للولاية هي الأولى، و هكذا لجميع الهيئات الأخرى، والجدير بالذكر أن أصعب قائمة اسمية هي الخاصة بمديرية التربية وهذا نظراً للتعداد الكبير والعدد الهائل للمعلمين والأساتذة لجميع المستويات ابتدائي متوسط ثانوي على مستوى تراب الولاية، إضافة إلى الموظفين لجميع الأسلاك التابعين للتربية الوطنية بالولاية، وكذلك كون أن هذه العملية يتولاها على مستوى المراقبة المالية مفتش رئيسي واحد بمساعدة عونين فقط، وهذا المكتب يشهد عمل دائم و متراكم طول السنة وإضافة إلى القوائم الاسمية يراقب موظفو هذا المكتب ما يلي :

المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، ملفات تسيير المناصب المالية، التعديل و توزيع المناصب المالية، تحويل المناصب المالية ، التعيين، طرق التوظيف بالتبثيت، الإدماج؛ الترقية في الرتب، الإحالة على الاستيداع؛ الانتداب، النقل؛ التعيين بالنيابة، إنهاء المهام، الأعيان المؤقتين، جميع ما يتعلق بمسيرة الحياة المهنية للموظفين... الخ .

الجداول السجلية الأولية للأجور: الأمرين بالصرف ملزمون بتقديم الجداول الأصلية (الأولوية) للأجور عند بداية كل سنة مالية إلى المراقب المالي لتأشيرتها.

المراقب المالي يقوم بدوره بمراقبة مشروعية النفقة والتحقق من جميع المعطيات المتعلقة بالأجور ولواحقها استناد إلى الأرقام الاستدلالية للموظفين، هذه الجداول تعد على أساس جميع الموظفين الشاغلين لوظائف فعلية في المؤسسات والإدارات العمومية والمسجلين ضمن القوائم الاسمية المعدة سابقاً وتشمل هذه الوظائف من :

- الشاغلين لوظائف و مناصب عليا؛
 - جميع الموظفين المثبتين والمتمرنين والمتربصين والمتعاقدين.
- تعد الجداول الأصلية للأجور لمدة 12 شهراً في حالة توفر الاعتمادات خلال السنة، يمكن أن تحدث تغيرات في وضعيات المستخدمين تنعكس على الرواتب و الأجور، مما يلزم الأمر بالصرف من تحيين الوضعيات الجديدة للرواتب عن طريق إعداد جداول تكميلية للرواتب والأجور التي بدورها تخضع إلى تأشيرة المراقب المالي.
- شكل الجداول الأصلية و التكميلية:** تتشكل هذا الجداول من 5 صفحات متصلة و محددة ضمن التعليمات رقم 10 المؤرخة في 1995/05/09 والصادرة عن المديرية العامة للميزانية (الصفحة رقم 01 هي صفحة الواجهة تحتوي على عنوان الهيئة وتسميتها، الحساب "بنكي أو خزينة أو بريدي، المبالغ الرئيسية للصفحات و طباعة الإسناد القانوني حسب الميزانية صفحة و توقيع الأمر بالصرف و ختم الهيئة.
- الصفحة رقم 02 : تحتوي على أسماء جميع الموظفين و وظائفهم و تصنيفاتهم سواء في الوظائف أو المناصب أو الرتب حسب الحالة و كذلك الأقدمية المهنية في الدرجة و الرقم الاستدلالي والحالة العائلية والفترة الزمنية المحددة إضافة إلى الأجر القاعدي و الأقدمية ومجموع البند السنوي و الشهري .
 - الصفحة رقم 03 : تحتوي على جميع التعويضات حسب كل صنف و وظيفة.
 - الصفحة رقم 04 : و هي خاصة بالمنح العائلية.
 - الصفحة رقم 05 : تحتوي على مجاميع الصفحات رقم : 2، 3، 4 إضافة إلى رقم الحساب الخاص بكل موظف و كذلك المبلغ الإجمالي للجدول السجلي (DGB, 2007) .
- ميزانيات التسيير:** تتلقى مصلحة الرقابة المالية لولاية الأغواط ميزانيات التسيير للهيئات العمومية غالباً في بداية شهر أفريل، و هناك نوعان :
- ميزانيات المديرية (المصالح غير الممركزة) .
 - ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ميزانية المديرية تكون في شكل اعتمادات مالية مجملة مقسمة على عدة بنود (أبواب) وتكون مؤشرة من قبل المراقب المالي للوزارة الوصية، و يتم تقسيم الاعتمادات الخاصة بكل بند على المواد داخل كل بند وهذا وفقاً لمدونة محكمة مؤشرة من قبل وزارة المالية.

- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فتكون وفقاً لقرار وزاري مشترك، يشمل جدول خاص بالإيرادات ويتم تقسيم الإيرادات و النفقات على الميزانية وهذا وفقاً لمدونة مؤشرة من قبل وزارة المالية وتخضع ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلى مصادقة السلطة المحلية (الوالي) ، و ثم تعود لمصالح المراقبة المالية لتصبح قابلة للتنفيذ.
- أي أن جميع النفقات المتعلقة بالمستخدمين من أجور و لواحقها، سواء المستخدمين الدائمين أو المتعاقدين أو المستخدمين المؤقتين العاملين باليوم أو بالساعة، جميع نفقاتهم تخضع لتأشيرة المراقب المالي وكذلك التكاليف الاجتماعية الخاصة بهم، المسددة من قبل المستخدم، هذا في الفرع الأول من الميزانية، أما الفرع الثاني فيتمثل في نفقات تسيير المصالح.
- و تتمثل أهم النتائج نشاط المراقبة المالية وفقاً للتقرير السنوي فيما يلي :
- الأخطاء الكثيرة التي يرتكبها الأمرين بالصرف في جميع الملفات والوثائق والعقود المقدمة للتأشيرة ورغم التوصيات و النصائح و الإرشادات المقدمة سالفاً من طرف المراقب المالي للأمرين بالصرف، وهذا ما يعيق عملية منح التأشيرة.
- وصول ميزانيات أغلب الهيئات متأخرة إلى غاية شهر جويلية أحياناً.
- سوء التسيير لبعض الأمرين بالصرف في تنفيذ ميزانياتهم، يتم إرسال بطاقات الإلتزام للنفقات الملتمزم بها إلى المراقبة المالية في أواخر شهر ديسمبر، سواء تعلق الأمر بنفقات المستخدمين (مخلفات الترقية) ، أو بنفقات تسيير المصالح (من اقتناء و صيانة و تسديد نفقات التكاليف الملحقة...الخ).

8. خاتمة:

لا شك أنّ القانون الجزائري قد وضع الأسس لقيام رقابة مسبقة مشددة منذ مطلع التسعينات بصور عدّة نصوص قانونية ميزة التغير الجوهري الذي خاضته الجزائر آنذاك، و كذا السنوات العجاف التي مرت بها و التي تميزت بشح الموارد إضافة إلى الأزمة المتعددة الجوانب التي كانت تعاني منها الدولة الجزائرية، فكما مر علينا فإن النفقة العمومية تمر على الأقل على مستويين للرقابة، و تتناسب شدة الرقابة طرداً كلما زادت قيمة النفقة، إذن فالتشديد في عملية الرقابة القبلية نتيجة إيجابية تتمثل في ضمان الرقابة الجيدة وتحمل كل طرف مسؤولياته كاملة مع تطبيقها بكل صرامة و قلة الإعفاء منها، لأنه لا عذر في صرف نفقات غير شرعية مع هذا الكم الهائل من العمل الرقابي، و الذي يكلف الدولة جهوداً مادية كبيرة، فمهمة الرقابة الأساسية بصفة عامة هي حماية المال العام من سوء الاستعمال، فلا ينبغي أن تكون هي أول من يسئ استعماله .

و بالعودة إلى الإطار النظري لهذا البحث، فإذا أردنا التعبير عن الرقابة السابقة للنفقات العمومية، فإننا نقول أنها أمر ضروري جداً لمعرفة قبل كل شيء من أن تنفيذ نفقات الميزانية يسير وفق الإجازة التي أعطتها المجالس المنتخبة، سواء على مستوى البرلمان أو المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي، فنجاح هذه الرقابة و ما يمكن أن يرافق هذا النجاح من وعي و نزاهة و

إخلاص، معناه استعمال اقتصادي أمثل وجيد للإنفاق، و الذي يعتبر من أهم وسائل تدخل الدولة من أجل النهوض بالتنمية الوطنية.

من هنا ندرك أهمية الرقابة المالية عموماً و الرقابة السابقة بالخصوص على النفقات العمومية وضرورة تطويرها، بحيث تساعد مساعدة عملية واعية على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي توختها الدولة من خلال أرقام النفقات العمومية المدرجة ضمن الميزانيات العمومية بشكل مجمل.

9. قائمة المراجع:

- Constitution. (1996, Decembre 8). *JORADP*. Récupéré sur JORADP: <https://www.joradp.dz/FTP/JO-ARABE/1996/A1996076.pdf?znjo=76>
- DGB. (2007). *Manuel de contrôle de dépenses*. Alger: Ministère des finances.
- Trotabas, L. (1978). *Droit budgétaire et comptabilité public*. Paris: Dalloz.
- أبو مصطفى، ع. (2010). *الإدارة و التنظيم*. عمان: دار زهران للنشر و التوزيع.
- الخطيب، خ. (2010). *المالية العامة*. عمان: دار وائل للنشر و التوزيع.
- الصحن، م. (2008). *المحاسبة في الوحدات الحكومية*. الاسكندرية: الدار الجامعية.
- الصغير، ح. (2008). *دروس في المحاسبة العمومية*. الجزائر: دار المحمدية.
- المرسوم-92-414 (1992). نوفمبر 15. *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية* Récupéré sur <https://www.joradp.dz/FTP/Jo-Arabe/1992/A1992082.pdf>
- ربحي، ك &، بركان، ز. (2010, 08 12). *الموظف الجزائري*. Récupéré sur <https://www.mouwazaf-dz.com/t1502-topic>
- قانون-90-21 (1990). أوت 15. *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية* Récupéré sur <https://www.joradp.dz/FTP/JO-ARABE/1990/A1990035.pdf?znjo=35>
- محرز، م. (2003). *الرقابة على المال العام*. الجزائر: رسالة ماجستير جامعة الجزائر.
- مناصر، ج. (2012). *السياسة المالية في الجزائر*. بدون: بدون.